Fre 41 27748 27748

CORPS LÉGISLATIF.

Case FRC 12772

CONSEIL DES ANCIENS.

OPINION

DE

POMPÉÏ,

Sur la réſolution du Conſeil des Cinq-Cents, du 28 fructidor, relative au remplacement des adminiſtrateurs dont les places ſeroient ou deviendroient vacantes.

Séance du Vendémiaire an 6.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE;

J'AI examiné avec attention la réſolution du Conſeil des Cinq-Cents, du 28 fructidor dernier, relative au remplacement des adminiſtrateurs dont les places ſeroient ou deviendroient vacantes, & le rapport qui vous en a été fait par un

membre de la commiſſion, à laquelle vous en aviez renvoyé l'examen.

Je me plais à rendre hommage aux talens connus du rapporteur, & à la ſageſſe des vues profondes & politiques qu'il a développées dans ſon rapport. Mais après avoir peſé les motifs par leſquels votre commiſſion s'eſt déterminée à vous en propoſer le rejet, je ne puis me réſoudre à partager ſon avis.

Et moi auſſi, pénétré d'un ſaint & religieux reſpect pour la conſtitution, je penſe que tout acte légiſlatif, qui ſeroit déſavoué par quelque diſpoſition de cette charte ſacrée, ne doit pas obtenir la ſanction du Conſeil des Anciens. Mais la réſolution qui vous eſt ſoumiſe ſe trouve-t-elle vraiment en oppoſition avec l'acte conſtitutionnel? C'eſt ce que nous allons examiner.

La réſolution, en même temps qu'elle abroge la loi du 30 meſſidor, porte en ſubſtance, que, dans le cas où il y auroit des places vacantes dans une adminiſtration, il ſera pourvu aux remplacemens par les adminiſtrateurs reſtans, s'il en reſte en nombre ſuffiſant pour délibérer, & il y ſera pourvu par le directoire, au cas que les adminiſtrateurs reſtans fuſſent en nombre inférieur à celui qui eſt requis par la loi pour délibérer, ou, ce qui revient au même, au cas qu'ils fuſſent en minorité.

Voyons maintenant quelles ſont, à cet égard, les diſpoſitions de l'acte conſtitutionnel.

L'article 188, le ſeul qui attribue aux adminiſtrateurs reſtans la faculté de pourvoir au remplacement de ceux de leurs collègues dont les places ſeroient devenues vacantes, eſt ainſi conçu :

« Dans le cas où une adminiſtration départementale ou » municipale perdroit un ou pluſieurs de ſes membres par » mort, démiſſion ou autrement, les adminiſtrateurs reſtans » peuvent s'adjoindre en remplacement des adminiſtrateurs » temporaires, & qui exercent en cette qualité juſqu'aux » élections ſuivantes. »

THE NEWBERRY LIBRARY CHICAGO

D'après cet article, on prétend que les administrateurs restans sont autorisés à pourvoir au remplacement, non-seulement dans le cas où ils resteroient en majorité, mais en quelque nombre qu'ils soient, n'en restât-t-il qu'un seul.

Le rapporteur de votre commission a cru trouver un appui solide à cette opinion dans le mot *plusieurs* employé dans l'article.

« Le sens ordinaire du mot *plusieurs*, dit-il, est d'ex-
» primer tout nombre au-dessus de deux; mais, quand il
» est employé comme ici par opposition à l'unité, il s'ap-
» plique aux autres nombres sans en excepter aucun. Ainsi,
» quand une administration vient à perdre, par quelque
» cause que ce soit, deux, trois ou quatre de ses membres,
» il est également vrai qu'elle se trouve dans le cas prévu par
» l'article qui parle *d'un* ou *plusieurs*. »

Il a voulu déduire de là, que le sens littéral de l'article 188 doit s'étendre au cas où les administrateurs restans seroient en minorité, au cas même où il n'en resteroit qu'un seul.

Il est aisé de sentir toute l'illégitimité de cette conséquence, si l'on considère que l'article parle des places vacantes dans une administration, soit départementale, soit municipale.

Les administrations municipales, dans les communes au-dessus de dix mille habitans, sont composées de sept membres; de neuf dans celles au-dessus de cinquante jusqu'à cent mille; & la plupart des administrations de canton, composées des agens municipaux de chaque commune, excèdent encore de beaucoup ce nombre. Il peut donc arriver souvent qu'une administration municipale ait perdu trois, quatre, cinq, six, & par conséquent plusieurs de ses membres, & que cependant les administrateurs restans soient encore en majorité pour pouvoir s'adjoindre des administrateurs temporaires en remplacement.

Mais, pour se convaincre que l'article 188 n'est pas applicable au cas où il resteroit un seul administrateur, ni

même à celui où il en resteroit plusieurs, à moins qu'ils ne forment la majorité de l'administration, il suffit, à mon avis, d'en méditer tant soit peu les dispositions.

D'abord, la faculté de s'adjoindre des administrateurs temporaires, accordée *aux administrateurs restans*, au pluriel, exclut formellement de ce droit un seul administrateur.

Il est à remarquer ensuite que la disposition qui autorise les administrateurs restans à opérer des remplacemens est *facultative* au lieu d'être impérative. Cette observation, que notre collègue Rossée vous a faite, ainsi que moi, me paroît propre à porter le plus grand jour dans une question aussi importante. Il est dit : « Les administrateurs restans *peuvent* s'adjoindre. »

Il est donc, d'après cette expression, au pouvoir des administrateurs restans, de s'adjoindre ou de ne pas s'adjoindre des administrateurs temporaires. Or je conçois aisément cette faculté dans une administration qui, quoique privée d'un ou plusieurs de ses membres, resteroit toujours en majorité. Des administrateurs restans en nombre pour délibérer peuvent s'adjoindre des collaborateurs, si la multiplicité des affaires l'exige. Ils peuvent se dispenser de s'en adjoindre, si, par exemple, l'époque où les places deviennent vacantes, est très prochaine des élections, & si l'adjonction d'autres collaborateurs n'est pas commandée par la multiplicité ou l'importance des affaires qui occupent l'administration.

Mais des administrateurs qui seroient en nombre inférieur à celui qui est requis pour délibérer, s'ils étoient autorisés à pourvoir aux remplacemens, pourroient-ils, à leur gré, s'adjoindre ou ne pas s'adjoindre des coopérateurs? Non, certainement : par là même qu'ils ne restent pas en nombre suffisant pour délibérer, ils seroient astreints à opérer cette adjonction.

Ainsi, il faut convenir, à moins qu'on ne veuille que le mot *peuvent*, employé dans l'article, y ait été mis improprement, & dans une acception tout-à-fait différente de sa signification ordinaire; il faut convenir, dis-je, que l'autorisation accordée aux administrateurs restans par l'article 188, de pourvoir aux remplacemens, n'est applicable qu'au cas où les

administrateurs seroient encore en majorité ou en nombre suffisant pour délibérer.

C'est ainsi que cet article a été entendu par la Convention elle-même, dont la constitution est l'ouvrage, & dont par conséquent l'interprétation doit être regardée comme la plus conforme à son véritable esprit.

Dans une des lois organiques, celle du 26 fructidor de l'an 3, au titre IV, *des élections par le Corps législatif, par le Directoire exécutif, par les corps administratifs & judiciaires*, elle a voulu, à l'article III, que *les élections que la constitution attribue au Directoire exécutif, aux corps administratifs & judiciaires*, se fissent *dans les formes prescrites par les articles VII, VIII, IX, X, XI, XII & XIII du titre précédent*; savoir, dans les mêmes formes prescrites pour l'élection des fonctionnaires publics par les assemblées primaires, communales & électorales.

Le même article III ajoute cette disposition remarquable : « Mais si, après le dépouillement ordonné par » l'article XIII, un nombre suffisant de candidats n'a pas » réuni la majorité absolue des suffrages positifs, on pro- » cède par scrutin individuel à l'option entre les deux can- » didats qui ont obtenu le plus de voix. »

D'après cette loi donc, dans les élections à faire par les corps administratifs, la simple pluralité relative est insuffisante, même à un second tour de scrutin; il est indispensable que les élus aient dans tous les cas obtenu la majorité absolue.

Or comment une pareille disposition pourroit-elle se concilier avec l'article 188 de la constitution, si, d'après ledit article, un ou deux administrateurs étoient autorisés à s'adjoindre des administrateurs temporaires ? Ni un, ni deux électeurs ne peuvent jamais donner de majorité absolue. Non, citoyens législateurs, la constitution n'a jamais voulu accorder à la minorité d'une administration, & encore moins à un ou deux de ses membres, le pouvoir d'organiser une administration toute entière.

Comment, on conviendroit que des administrateurs ne peuvent prendre une délibération quelconque, à moins qu'ils ne soient en majorité, & l'on voudroit qu'un seul fût autorisé par la constitution à influencer, au moyen de l'élection des membres d'une administration entière qui lui seroit attribuée, toutes ses opérations? Il est inutile de donner de plus longs développemens à une pareille inconséquence.

Il demeure donc constant que la résolution, en bornant la faculté accordée aux administrateurs restans de s'adjoindre des administrateurs temporaires au seul cas, où ils seroient en majorité, au lieu d'être en opposition, se trouve parfaitement en harmonie avec l'article 188 de la constitution.

Mais, dit-on, l'article 198 de l'acte constitutionnel n'autorise le Directoire à pourvoir au remplacement d'une administration, que dans le cas de destitution de tous les membres qui la composent. Cet article porte :

« Lorsque les cinq membres d'une administration dé-
» partementale sont destitués, le Directoire exécutif pour-
» voit à leur remplacement jusqu'à l'élection suivante. »

Que voudroit-on déduire de cette disposition? Diroit-on que la constitution, ayant autorisé le remplacement par le Directoire dans un cas, a voulu lui défendre d'y procéder dans tout autre cas?

L'article susmentionné ne parle que du cas de la destitution des cinq membres d'une administration départementale; mais si la destitution eût atteint tous les membres d'une administration municipale, quelle autorité pourvoiroit au remplacement, si ce n'est le Directoire? Et si toutes les places d'une administration devenoient vacantes, non par la voie de destitution, mais par mort, démission, ou de toute autre manière, par qui s'opéreroit-il, le remplacement jusqu'aux élections, si ce n'est par le Directoire? En rendant la loi du 30 messidor dernier, qui autorise le Directoire à nommer les administrateurs provisoires dans tous les cas où une administration auroit perdu

tous ſes membres, vous avez reconnu, légiſlateurs, que le droit de remplacement qui lui étoit attribué par l'article 198, étoit ſuſceptible d'extenſion, & que la conſtitution ne s'oppoſoit pas à ce qu'il lui fût déféré dans d'autres cas que celui prévu par le même article.

Diſons donc plutôt que la conſtitution n'a pas prévu le cas d'une vacance preſque totale, qui auroit réduit les membres d'une adminiſtration à un nombre inférieur à celui qui eſt néceſſaire pour délibérer. Elle s'eſt bornée aux cas les plus fréquens, celui de la deſtitution d'une adminiſtration entière, & celui de la vacance de quelques places par mort, démiſſion, &c. Une conſtitution ne peut, elle ne doit pas même prévoir tous les cas.

Dans ſon ſilence, quel eſt le devoir du légiſlateur ? C'eſt d'y ſuppléer par des diſpoſitions légiſlatives ; & c'eſt ce qu'a voulu faire le Conſeil des Cinq-Cents par la réſolution qui vous eſt propoſée.

Comme il eſt démontré que cette réſolution ne porte aucune atteinte à l'acte conſtitutionnel, il ne nous reſte plus qu'à examiner ſi les diſpoſitions qu'elle renferme ſont ſages & propres à aſſurer au peuple un bon choix de ſes adminiſtrateurs proviſoires.

Eſt-il plus ſage d'abandonner à un ſeul homme le choix des membres qui doivent compoſer une adminiſtration, ou bien d'inveſtir de ce droit le Directoire exécutif ? Lequel de ces deux moyens préſente-t-il plus de garantie d'un bon choix ? Voilà, légiſlateurs, la ſeule queſtion que vous avez à décider, & elle ne me paroît point problématique.

En effet, voudriez-vous inveſtir un ſeul individu d'un pouvoir auſſi arbitraire, auſſi monſtrueux ? Il eſt aiſé de ſentir quelle influence dangereuſe cet homme pourroit acquérir par l'exercice d'un pareil pouvoir non-ſeulement ſur l'adminiſtration, mais ſur l'état politique d'une commune intéreſſante, d'un département entier. Vous le ſavez, combien de près le bonheur du peuple tient à une bonne ou à une mauvaiſe adminiſtration ! Quelle garantie d'une bonne élection peut-elle vous préſenter, la volonté d'un homme à

qui on laisseroit toute la latitude dans le choix, & qui ne se trouveroit pas même astreint à accorder la préférence à ceux qui auroient précédemment mérité la confiance & obtenu les suffrages du peuple ? Pourriez-vous vous décider à abandonner ainsi aux caprices d'un seul le sort d'un département ?

Le rapporteur de votre commission, qui a vu toutes ces conséquences, qui en a senti tout le danger, a imaginé un moyen pour faire disparoître ces inconvéniens. Ce seroit celui de faire procéder l'administrateur restant à l'adjonction d'un premier collaborateur, de faire procéder ensuite les deux conjointement à l'adjonction d'un troisième, les trois au choix d'un quatrième, & ainsi successivement jusqu'à ce que l'administration soit complétée. Mais outre que l'adjonction du premier opérée par un seul seroit toujours une violation ouverte de l'article 188, qui est-ce qui ne voit pas qu'un pareil moyen est aussi spécieux qu'illusoire ? Qui est-ce qui ne sent pas que l'élection du premier peut être combinée de manière à influencer toutes les élections successives ?

Citoyens législateurs, l'homme n'est que trop souvent l'esclave de ses passions. En ne supposant même à celui qui seroit autorisé par la loi à pourvoir aux remplacemens que des passions honnêtes & vertueuses qui honoreroient l'homme privé, souvenez-vous que dans l'homme public elles pourroient devenir funestes au peuple, & compromettre son bonheur. Le vrai mérite sera oublié : les talens, la vertu seront sacrifiés à l'amitié.

Et si l'homme investi de ce pouvoir étoit un ambitieux ! s'il étoit un traître !..... Le Pouvoir exécutif est là, dit-on, *si c'est parmi les ennemis de la chose publique qu'il va lui chercher des soutiens, s'il trahit ainsi le secret de ses desseins criminels, que tous ses complices soient frappés du même anathême, & que l'article* 198 *reçoive sa pleine exécution.* Mais, en attendant, avant que les coupables aient été atteints, les administrés auront souffert, le mal aura été fait, le crime consommé ; & le premier devoir du législateur est de prévenir le crime avant de le punir.

Après vous avoir présenté les inconvéniens qu'entraîneroit la faculté de pourvoir aux remplacemens accordés à un seul administrateur, voyons si ce droit réservé au Directoire exécutif, ainsi que le veut la résolution, pourroit être sujet aux mêmes abus. S'il étoit question de se décider sur le droit de remplacement, entre le peuple & le Directoire, il n'y auroit pas lieu à hésiter un instant, j'adopterois le moyen le plus conforme au régime démocratique. S'il s'agissoit même d'opter entre le Directoire & la majorité d'une administration, pénétré de la justesse & de la solidité des considérations politiques développées dans le rapport de notre collègue Baudin, je me prononcerois pour attribuer ce droit de préférence aux administrateurs restans, indépendamment de la considération que tel est le vœu de la constitution; car je sens que ce seroit un sage tempéramment de l'autorité dont a été investie la puissance exécutive : mais lorsqu'il s'agit de ce droit à accorder à un ou deux individus, effrayé des dangers & des abus de ce pouvoir extraordinaire, je trouve infiniment plus de sûreté dans l'exercice d'une pareille prérogative par le Directoire.

D'abord, quelle garantie d'un bon choix ne vous présente-t-il pas, le droit de remplacement attribué à la magistrature suprême de la République, composée de cinq hommes investis de la confiance de la nation entière !

Le Directoire exécutif, chargé de l'administration générale de la République, intéressé à en faire prospérer toutes les parties, quel empressement ne doit-il pas mettre à s'entourer d'agens probes & éclairés, dont la conduite puisse inspirer de la confiance au peuple, & en diriger tous les mouvemens vers le même but, la prospérité & le bonheur commun ! S'il pouvoit y avoir lieu à oppression de la part de la puissance exécutive, parmi ses innombrables attributions, ce ne seroit certainement pas celle du remplacement partiel dans une administration, qui pourroit inspirer le plus d'alarmes à une liberté inquiète & ombrageuse. Le Directoire exécutif ne peut pas vouloir abuser de cette attri-

bution ; &, le voulût-il encore, il ne le pourroit pas, la constitution ayant sagement voulu que son choix ne puisse tomber que sur des hommes qui ont été précédemment honorés des suffrages du peuple.

Pourriez-vous donc balancer entre l'un & l'autre moyen de remplir provisoirement la presque totalité des places d'une administration, tandis que l'un ne vous laisse entrevoir que des inconvéniens & des dangers, & que vous trouvez dans l'autre la garantie la plus rassurante d'un choix favorable aux intérêts, & conforme au vœu du peuple ?

Si je voulois faire l'application de la question qui nous occupe, aux circonstances actuelles, quel avantage ne pourrois-je pas en tirer pour combattre le droit de remplacement accordé aux administrateurs ! Les plaintes répétées des républicains nous en ont déja appris les abus & les résultats fâcheux pour la chose publique.

Voudrions-nous, législateurs, tenir la marche qui a été constamment suivie par une faction que vous avez anéantie le 19 fructidor ? Pourrions-nous laisser plus long-temps subsister la loi du 30 messidor, qui se ressent comme tant d'autres de l'esprit qui l'avoit enfantée, & qui, portant l'empreinte de la haine contre le pouvoir exécutif, & de la jalousie sur l'étendue de ses attributions, par laquelle elle avoit été dictée, pourroit souvent compromettre le salut du peuple ? Non, législateurs, vous vous hâterez de la faire disparoître du code de vos lois, en adoptant une résolution dont les mesures sages en même temps & constitutionnelles, sont peut-être les seules qui puissent, sur cet objet, vous être suggérées par l'intérêt public.

Je vote pour la résolution.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Vendémiaire an 6.